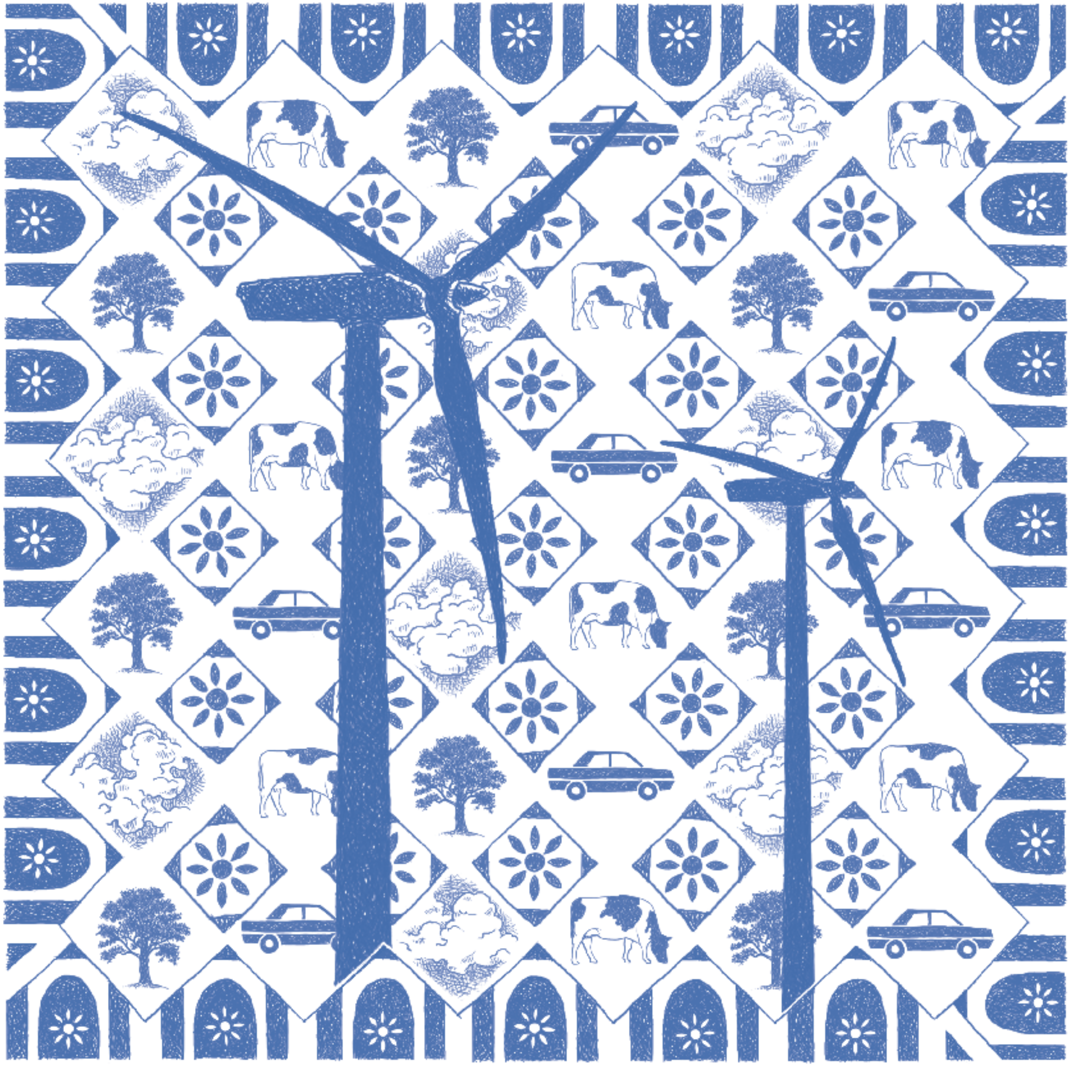
HET VERDRAG VAN LISSABON

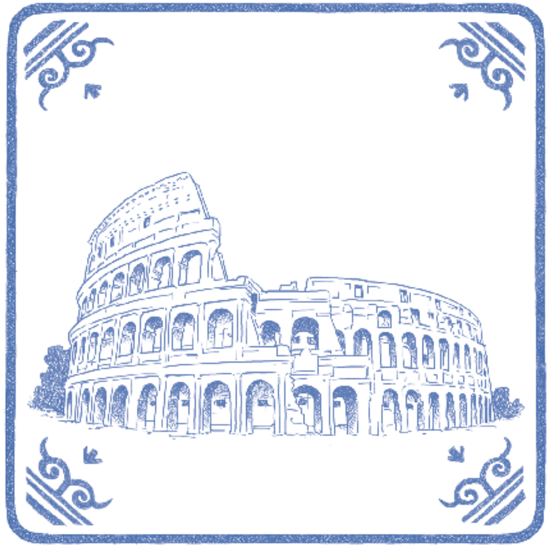
Nieuwe spelregels voor Europese samenwerking

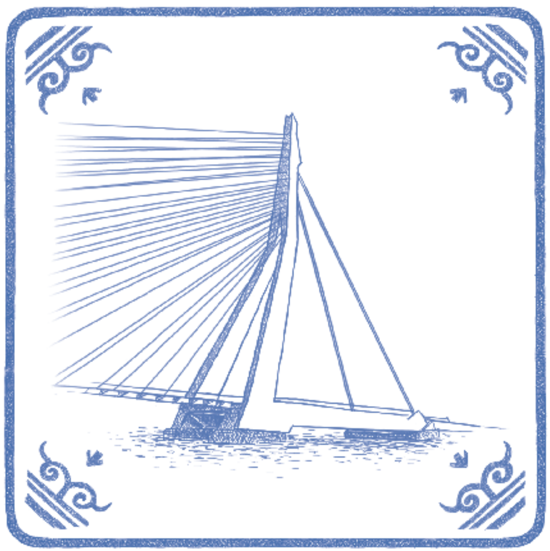




Het Verdrag van Lissabon

De samenwerking tussen de landen in de Europese Unie (EU) wordt al meer dan 50 jaar geregeld in verdragen. Deze verdragen worden gesloten tussen de landen die lid zijn van de Europese Unie. De verdragen moeten van tijd tot tijd worden gemoderniseerd, omdat de Unie nieuwe leden heeft toegelaten of omdat er nieuwe grensoverschrijdende uitdagingen zijn. Het Verdrag van Lissabon is de meest recente aanpassing. De Europese Unie kan hiermee voldoen aan de eisen van deze tijd. Europese samenwerking is nodig om grensoverschrijdende uitdagingen aan te pakken, zoals klimaatverandering, milieuproblemen, economische concurrentie van buiten Europa, migratie, grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme. Dit boekje geeft uitleg over het Verdrag van Lissabon.



In 2009 is het twintig jaar geleden dat de Muur viel. Velen herinneren zich de spanning en blijdschap bij de televisiebeelden uit 1989. De val betekende het einde van de koude oorlog. Het einde van de tweedeling van Europa, het begin van vrijheid voor miljoenen Europeanen. Een nieuw tijdperk was begonnen. De transformatie begon, in Oost én West.

Vooruitgang is het grijpen van de kansen van vandaag en het afweren van de bedreigingen van morgen, op basis van gemeenschappelijke idealen.
En Nederland maakt daarbij gebruik van datgene waar we van oudsher goed in zijn: een open oriëntatie en het vermogen om over grenzen heen te kijken en te stappen. Wij putten kracht uit onze ondernemingslust, onze nieuwsgierigheid, onze kennis van vreemde talen en culturen. Maar naast de kansen zijn er ook gevaren. De bedreigingen van de 21e eeuw raken ons allemaal, of het nu gaat om terrorisme, criminaliteit of klimaatverandering. Het is voor iedereen glashelder dat Nederland die uitdagingen niet alleen aankan.

De veranderingen in Europa sinds de val van de Muur vragen om nieuwe spelregels. Regels die de Unie democratischer maken en meer slagkracht geven om voor onze belangen in de wereld op te komen. Ons land vaart namelijk wel bij een sterk Europa.

Een verdrag met afspraken tussen landen is vaak een gecompliceerd document, met veel regels die elk misverstand tussen landen moeten uitsluiten.
In dit boekje is getracht de modernisering van de regels in het Verdrag van Lissabon inzichtelijk te maken. Voor een succesvol Europa, in Nederlands belang.

Jan Peter Balkenende
Minister-president

Maxime Verhagen
Minister van Buitenlandse Zaken

Frans Timmermans
Staatssecretaris voor Europese Zaken

Inleiding

de weg naar Lissabon

In 2001 stelden de regeringsleiders vast dat de Europese Unie wordt geconfronteerd met nieuwe uitdagingen, zowel binnen als buiten haar grenzen. Zij constateerden dat de Unie democratischer, transparanter en efficiënter moet worden. Op het externe vlak stelden zij als doel een samenhangend en doeltreffend buitenlands beleid van de Unie. Het verkleinen van de afstand tussen de burger en de Unie en de verdeling van bevoegdheden tussen de Unie en de lidstaten waren daarnaast redenen met de EU-landen om de tafel te gaan zitten en nieuwe afspraken te maken. Die bijeenkomsten werden de Europese Conventie en de Intergouvernementele Conferentie (IGC) genoemd. Het resultaat van dit overleg tussen alle landen was het ‘Grondwettelijk Verdrag’.

Op 1 juni 2005 heeft de Nederlandse burger in een raadplegend referendum zijn mening gegeven over het Grondwettelijk Verdrag. Het werd met 61,6% van de uitgebrachte stemmen afgewezen. Enkele dagen daarvoor stemde de Franse bevolking ook tegen. In Spanje en Luxemburg stemde de bevolking vóór het Grondwettelijk Verdrag. In andere lidstaten sprak het parlement zich er positief over uit. De verwerping van het verdrag in Nederland en Frankrijk luidde een periode van bezinning in, in alle lidstaten. De Nederlandse regering organiseerde diverse activiteiten en een omvangrijk onderzoek om beter inzicht te krijgen in de zorgen en wensen van de Nederlandse burgers ten aanzien van Europa.

De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek en van de activiteiten in de bezinningsperiode waren in het voorjaar van 2007 de basis voor de Nederlandse inzet voor de onderhandelingen over een nieuw verdrag.

- Het moest duidelijk zijn dat de EU geen kenmerken van een staat zou krijgen. Maar slechts bevoegdheden kan uitoefenen voor zover de lidstaten dat hebben toegestaan.
- De Unie moest democratischer worden. Met als inzet versterking van de positie van nationale parlementen, vooral bij het toetsen van Europese voorstellen

voor wetgeving.

- Er werd gestreefd naar een duidelijker afbakening van de bevoegdheden van de Europese Unie. Hierbij zette Nederland zich eveneens in voor de verhouding tussen de interne markt en de inrichting van publieke diensten in de lidstaten (volkshuisvesting, gezondheidszorg, enz.).
- Nederland streefde naar het verdiepen van de Europese samenwerking op gebieden waarvan uit onderzoek was gebleken dat burgers die belangrijk vinden: energie, milieu, klimaat, asiel en migratie, en de aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme.
- Nederland zette in op strikte toepassing van de toetredingscriteria bij de uitbreiding van de Unie.

De Europese Raad en de daaropvolgende Intergouvernementele Conferentie kwamen na korte, intensieve onderhandelingen tot een nieuw verdrag, waarin veel Nederlandse wensen zijn overgenomen. Op 13 december 2007 vond in Lissabon de ondertekening plaats van het nieuwe verdrag.

Het Verdrag van Lissabon is feitelijk een lijst wijzigingen op de bestaande verdragen. Voortaan heten de twee basisverdragen: 1. het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat onder deze naam al bestond, en 2. het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat voorheen het EG-verdrag werd genoemd. De Europese Gemeenschap (EG) is helemaal opgegaan in de Europese Unie.

Het nieuwe verdrag heeft tot doel de Europese Unie, die nu uit 27 lidstaten bestaat, efficiënter, democratischer en transparanter te maken. Verder wil het de Unie de middelen geven om beleid te maken op gebieden die voor de burger bijzonder belangrijk zijn: de plaats van Europa op het internationale toneel, energie, klimaatverandering, een socialer Europa, immigratie en de bestrijding van internationale misdaad en terrorisme.



Staatshoofden en regeringsleiders van de toenmalige 15 EU lidstaten ondertekenen het Verdrag van Nice.

2000

7-10 december

De Europese Raad van Nice
Het Verdrag van Nice wordt goedgekeurd, maar de Europese Raad is ontevreden met het verloop van de onderhandelingen en wil een breed en diepgaand debat over de toekomst van de EU.

2001

14-15 december

De Europese Raad in Laken
De Europese Raad richt de Europese Conventie op, bestaande uit nationale en Europese politici die zich over een aantal vragen inzake de toekomst van Europa zullen buigen.

28 februari

De Europese Conventie begint
De Conventie komt voor het eerst bijeen tussen 28 februari 2002 en 20 juni 2003. Het resultaat wordt in de vorm van een Grondwettelijk Verdrag gegoten.



De Europese Conventie bijeen in de zaal van het Europees Parlement

2003

4 oktober

De IGC over het Grondwettelijk Verdrag begint
De regeringen van de lidstaten bespreken het resultaat van de Conventie tijdens de Intergouvernementele Conferentie.

2004

1 mei

Uitbreiding van de Europese Unie met tien nieuwe lidstaten: Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

Uitbreiding van de Europese Unie. Tien nieuwe landen worden lid van de Europese Unie. Daarmee bestaat de EU uit vijfentwintig lidstaten.

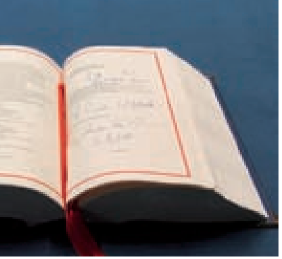


17-18 juni

Een akkoord over een Grondwettelijk Verdrag
De regeringen van de lidstaten worden het eens over het verdrag voor een Grondwet voor Europa.

Het Grondwettelijk Verdrag uit juni 2004





2005

29 oktober

Plechtige ondertekening te Rome

29 mei - 1 juni

Referenda
De referenda op 29 mei in Frankrijk en op 1 juni in Nederland eindigen met een 'non'/'nee'.

15-16 juni

De EU begint een 'denkpauze'
Als gevolg van de twee 'nee's' bij de Franse en Nederlandse referenda besluiten de staatshoofden en regeringsleiders in de Europese Raad tot een 'denkpauze'. Er moet nagedacht worden over de vraag hoe de EU verder komt. De EU is verdeeld tussen landen die het Grondwettelijk Verdrag wel en niet hebben geratificeerd.

2007

1 januari

Uitbreiding van de Europese Unie met twee nieuwe lidstaten: Bulgarije en Roemenië waarmee het aantal lidstaten op 27 komt

25 maart

Verklaring van Berlijn ter gelegenheid van het 50-jarig bestaan van de Europese verdragen

21 en 22 juni

De Europese Raad bereikt onder Duits voorzitterschap inhoudelijke overeenstemming over een nieuw verdrag. Een Intergouvernementele Conferentie krijgt de opdracht de juridische teksten uit te werken op basis van een gedetailleerd mandaat.

23 juli

De IGC over het nieuwe verdrag - later het Verdrag van Lissabon - neemt een aanvang.

18-19 oktober

Een akkoord over het Verdrag van Lissabon
Op de informele Europese Raad in Lissabon worden de staatshoofden en regeringsleiders het eens over een nieuw verdrag. De naam verandert in de loop van de tijd van Hervormingsverdrag tot Verdrag van Lissabon.

13 december

Het Verdrag van Lissabon wordt ondertekend in Lissabon.



Het nieuwe verdrag wordt tijdens een ceremonie in Lissabon goedgekeurd door de staatshoofden en regeringsleiders – vandaar de naam. Premier Balkenende en minister Verhagen ondertekenen het Verdrag namens Nederland.

Doelstellingen

van de Europese Unie in het Verdrag van Lissabon

Het Verdrag van Lissabon is een nieuwe stap na meer dan vijftig jaar van Europese integratie. Het verdrag bevat economische, politieke, sociale en andere gezamenlijke doelen van de landen van de Europese Unie. Die doelen vormen de leidraad voor het optreden van de Unie in de 21ste eeuw en onderstrepen de verbondenheid van de Europese landen.

- bevorderen van vrede, de waarden van de Unie en het welzijn van haar volkeren;
- creëren van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen;
- tot stand brengen van een interne markt;
- evenwichtige economische groei;
- prijsstabiliteit;
- realiseren van een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen die gericht is op volledige werkgelegenheid en sociale vooruitgang;
- instellen van een economische en monetaire unie die de euro als munt heeft;
- duurzame ontwikkeling;
- een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu;
- bevorderen van wetenschappelijke en technische vooruitgang;
- bestrijden van sociale uitsluiting;
- bevorderen van sociale rechtvaardigheid en bescherming;
- gelijkheid van mannen en vrouwen;
- solidariteit tussen generaties;
- bescherming van de rechten van het kind;
- bevorderen van de economische, sociale en territoriale samenhang;
- solidariteit tussen de lidstaten;
- eerbiedigen van de rijke verscheidenheid van cultuur en taal in Europa;
- in stand houden en ontwikkelen van het Europese culturele erfgoed;

- beschermen van Europese burgers in de rest van de wereld;
- bevorderen van de waarden en belangen van de Unie in de wereld, door bij te dragen aan:
  - vrede en veiligheid;
  - duurzame ontwikkeling van de aarde;
  - solidariteit en wederzijds respect tussen de volkeren;
  - vrije en eerlijke handel;
  - uitbanning van armoede;
  - bescherming van de mensenrechten;
  - eerbiediging en ontwikkeling van het internationaal recht (zoals met name vastgelegd in het Handvest van de Verenigde Naties).



I. Democratie:
de Unie van de burger

Het Verdrag van Lissabon maakt de Europese Unie democratischer. De instellingen van de EU krijgen een opener karakter en de Europese burgers kunnen duidelijker hun stem laten horen over EU-projecten. Een compleet nieuw deel van het verdrag is gewijd aan de democratische beginselen waarop de Unie is gebaseerd.

1. Democratische waarden

In het Verdrag van Lissabon staat helder en expliciet beschreven op welke waarden de Unie is gebaseerd.

- In de openingsartikelen van het Verdrag van Lissabon worden deze waarden opgesomd: eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. De samenlevingen in de Unie worden gekenmerkt door: pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.
- Alle landen van de Unie moeten zich aan die waarden houden. Het respecteren van deze waarden is tevens een absolute vereiste voor elk Europees land dat lid wil worden van de Unie.
- Zoals ook op basis van de eerdere verdragen mogelijk was, kunnen sancties worden opgelegd aan een lidstaat die zich structureel niet aan de waarden houdt.
- De Unie respecteert de gelijkheid van de lidstaten en hun nationale identiteit, inclusief lokale en regionale autonomie. Ook beschermt zij de verscheidenheid van cultuur en taal in Europa.
- Een lidstaat kan zich uit de Europese Unie terugtrekken. Dit is een vernieuwing.

2. Versterking van de rol van het nationale parlement en het Europese Parlement

Het Europese Parlement (EP) en de nationale parlementen krijgen een grotere rol bij Europese besluiten. Dit versterkt de democratische controle in de Unie en vergroot daarmee de legitimiteit van de besluiten.

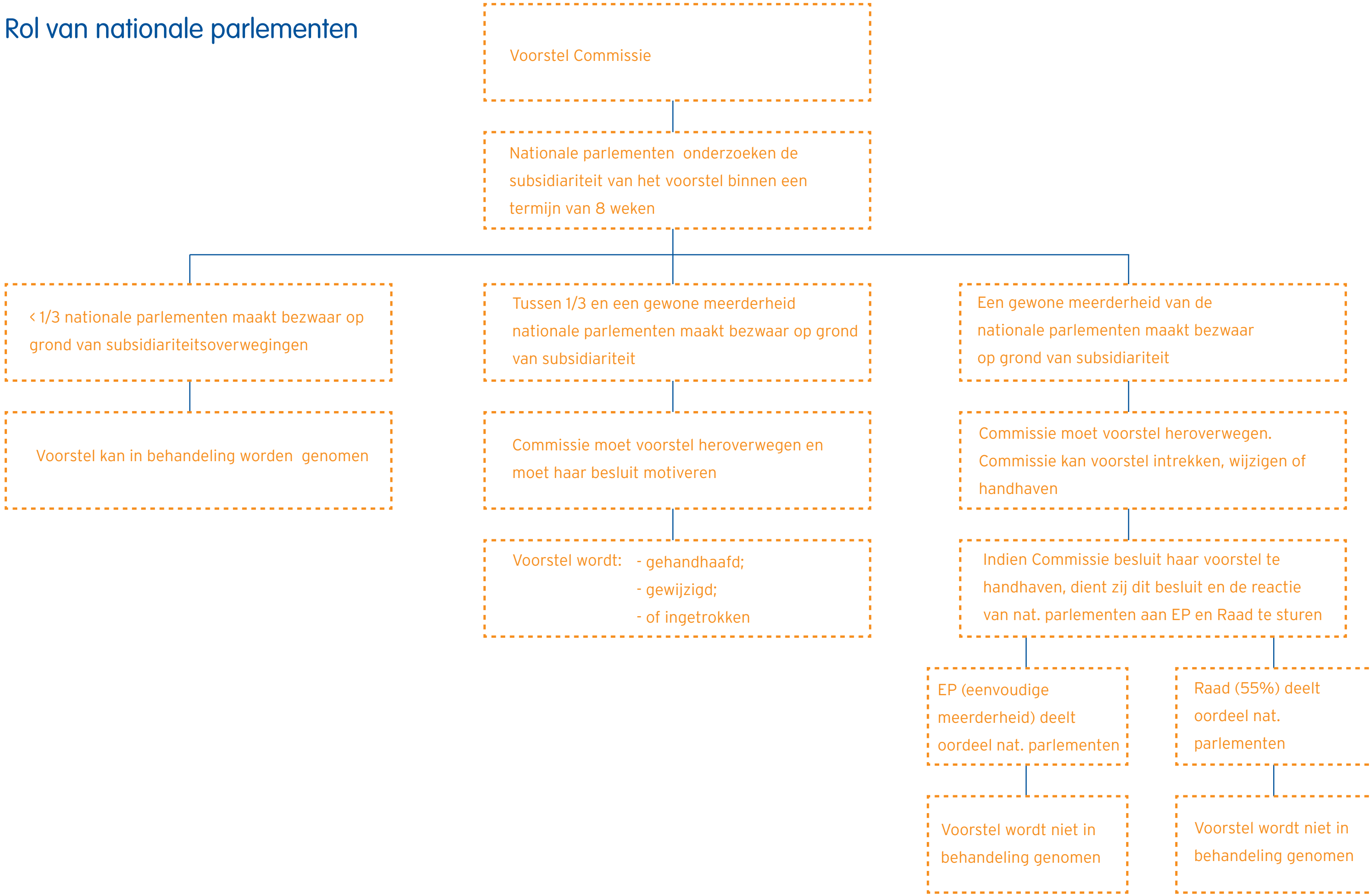
Europese Parlement

- Het Verdrag van Lissabon versterkt de rol van het EP bij het maken van regels en de Europese begroting. Het kan daarnaast beter toezicht uitoefenen op de werkzaamheden van de Europese Commissie.
- De medebeslissingsprocedure, waarin het Parlement en de Raad van Ministers samen besluiten nemen, wordt de standaard wetgevingsprocedure. Deze procedure wordt uitgebreid tot nieuwe beleidsterreinen, zoals de samenwerking op strafrechtelijk gebied binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Door deze vernieuwing krijgt het EP meer bevoegdheden.
- Het EP krijgt ook meer bevoegdheden wat betreft de begroting en de goedkeuring van verdragen die door de Europese Unie worden gesloten.
- Het Verdrag van Lissabon legt een direct verband tussen de uitkomsten van de verkiezingen voor het EP en de keuze van de Europese Raad voor een kandidaat-voorzitter van de Commissie.

Nationale parlementen

- Voor het eerst worden de nationale parlementen *rechtstreeks* bij de Europese besluitvorming betrokken. Dat is een belangrijke vernieuwing in het verdrag.
- Het Verdrag van Lissabon legt de samenwerking tussen de nationale parlementen en de Europese Unie duidelijk vast. Bijvoorbeeld over betere informatievoorziening omtrent nieuwe initiatieven van de Europese Unie en het toezicht op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel (als een besluit door een land, provincie of gemeente kan worden genomen, moet de Europese Unie zich er niet mee bezighouden).
- De nationale parlementen controleren of de Europese voorstellen

Rol van nationale parlementen



voor nieuwe regels in overeenstemming zijn met het eerdergenoemde subsidiariteitsbeginsel. Een nationaal parlement kan binnen acht weken na ontvangst van een Europees voorstel voor een nieuwe regel een gemotiveerd advies aan de Europese instellingen sturen. In dat advies staat dan waarom het nationale parlement van mening is dat de Europese Unie zich niet met een bepaald onderwerp moet bezighouden, omdat dit het best op een ander overheidsniveau kan worden besloten.

- Als dit advies door één derde van de aan de nationale parlementen toegewezen stemmen wordt gesteund, moet de opsteller van het voorstel (meestal de Europese Commissie) de tekst opnieuw bestuderen en vervolgens besluiten of hij het wil handhaven, wijzigen of intrekken.
- Als het voorstel wordt betwist door een meerderheid van stemmen van de nationale parlementen, en de Commissie besluit toch aan het voorstel vast te houden, wordt er een specifieke procedure gestart. De Commissie moet dan in de vorm van een advies duidelijk aangeven waarom zij vindt dat het wel een Europees onderwerp is. Dit advies wordt, samen met de adviezen van de nationale parlementen, ter beoordeling aan de Raad van Ministers en het EP gestuurd. Deze instanties (55% van de leden van de Raad of een meerderheid van het EP) kunnen besluiten de wetgevingsprocedure stop te zetten. Nederland heeft dit versterkt controlemechanisme voorgesteld, omdat het belangrijk is dat nationale parlementen goede mogelijkheden hebben om Europese regelgeving tegen te houden indien deze niet aan het subsidiariteitsbeginsel voldoet.
- Dit systeem versterkt de democratische legitimiteit van de besluitvorming in de Unie.
- Als het gaat om voorstellen over Justitie en Binnenlandse Zaken ('ruimte van vrijheid, veiligheid en recht') heeft het Nederlandse parlement instemmingsrecht op die onderwerpen waarbij het EP niet (of niet volledig) betrokken is als medewetgever. Dat betekent dat de Nederlandse regering in Brussel pas definitief kan instemmen na groen licht van het Nederlandse parlement.

- De nationale parlementen zien hun rol ook versterkt wat betreft de herziening van de basisverdragen van de Europese Unie. Als de Europese Raad een verdrag wil wijzigen, worden daarvoor vertegenwoordigers van de nationale parlementen, staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten, het EP en de Europese Commissie bij elkaar geroepen die samen een Conventie vormen. Zij zullen samen de voorstellen uitwerken en bijvoorbeeld toetsen op wenselijkheid en haalbaarheid. Wanneer de Conventie het eens is over een wijziging, is het aan de aan de Intergouvernementele Conferentie (vergadering tussen regeringen van de landen van de Unie) om de wijziging goed te keuren.
- Het Verdrag van Lissabon biedt nationale parlementen afzonderlijk de mogelijkheid voorstellen tegen te houden. Als bijvoorbeeld de Europese Raad de procedure van besluitvorming wil aanpassen kan een nationaal parlement dat tegenhouden binnen een termijn van zes maanden. Een nationaal parlement dat bezwaar maakt tegen verandering van besluitvorming (naar gekwalificeerd meerderheidsbesluit) bij grensoverschrijdend familierecht is een ander voorbeeld van een voorstel dat dan niet kan worden aangenomen.

Noodremprocedure

- Het Verdrag van Lissabon voorziet in een uitbreiding van de mogelijkheid om met een verzwaarde ('gekwalificeerde') meerderheid besluiten te nemen. Bij een aantal onderwerpen die de lidstaten fundamenteel vinden voor hun nationale beleid is een zogenaamde 'noodremprocedure' ingebouwd. Wanneer een lidstaat van mening is dat een voorgestelde maatregel een aantasting vormt van een belangrijk aspect van haar strafrechtstelsel of van haar sociale zekerheidsstelsel, kan die lidstaat de besluitvorming tegenhouden, waarna het onderwerp zal worden besproken door de staatshoofden en regeringsleiders in de Europese Raad.

Subsidiariteit en evenredigheid

Volgens het subsidiariteitsbeginsel moet de besluitvorming in de Europese Unie zo dicht mogelijk bij de burgers plaatsvinden. De Unie mag alleen actie ondernemen, wanneer de doelstellingen niet door de lidstaten afzonderlijk kunnen worden verwezenlijkt of wanneer alleen de Unie bevoegd is besluiten te nemen.

Daarnaast is de Unie verplicht zich te beperken tot wat nodig is om de doelstellingen van het Verdrag van Lissabon te halen, het zogenaamde evenredigheidsbeginsel.

3. Rechten van burgers

Het Verdrag van Lissabon betekent een stap voorwaarts in de bescherming van de rechten van de burgers.

- In het verdrag is het beginsel van de democratische gelijkheid van de burgers opgenomen, wat inhoudt dat de instellingen, organen en instanties van de Unie de burgers op gelijke wijze behandelen.
- Het beginsel van participerende democratie vormt een aanvulling op het beginsel van representatieve democratie. Dit betekent dat er een open, transparante en regelmatige dialoog zal worden gevoerd met de representatieve organisaties en het maatschappelijk middenveld, kerken, levensbeschouwelijke en seculiere organisaties.
- In het Verdrag van Lissabon is het beginsel van het burgerinitiatief vastgelegd. Burgers kunnen de Commissie verzoeken een wetgevingsvoorstel aan Raad en EP voor te leggen. Dit initiatief is geldig wanneer van de in totaal 500 miljoen inwoners in de Europese Unie er ten minste één miljoen, afkomstig uit een significant aantal lidstaten, meedoen.
- Vergaderingen, waarin de Raad over ontwerpwetgeving beraadslaagt en stemt, worden voortaan openbaar. Burgers en nationale parlementen hebben recht op toegang tot informatie van de Europese Unie, en dus ook op informatie over welke besluiten hun regering neemt in de Europese Unie.
- Het Verdrag van Lissabon verruimt ook de toegang van particulieren tot het Hof van Justitie. Een burger, bedrijf of organisatie kan nu ook opkomen tegen een maatregel van algemene strekking als die hem rechtstreeks raakt; dus als de maatregel rechtstreekse gevolgen heeft voor zijn rechtspositie.

4. Het Handvest van de grondrechten

Het Verdrag van Lissabon erkent de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de Grondrechten van 7 december 2000. Het Handvest heeft dezelfde juridische waarde als de verdragen, maar maakt geen onderdeel uit van de verdragen.

- Het Handvest is afgekondigd door het EP, de Raad en de Europese Commissie en bevat de rechten die iedere persoon heeft als het gaat om de wetgeving en bevoegdheden van de Unie.
- Het Handvest bevat rechten die zijn vastgelegd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM – een verdrag waar alle lidstaten zich bij hebben aangesloten). Maar het bevat ook een aantal andere rechten: de bescherming van persoonsgegevens, het recht op asiel, gelijkheid voor de wet en non-discriminatie, gelijkheid van mannen en vrouwen, de rechten van kinderen en ouderen, het recht op onderwijs, en belangrijke sociale beginselen als bescherming tegen ongerechtvaardigd ontslag, toegang tot sociale zekerheid en sociale bijstand.
- Andere rechten, die al in het EVRM zijn opgenomen, krijgen een grotere reikwijdte: het recht op onderwijs, het recht op een eerlijk proces.
- Het Hof van Justitie van de Europese Unie houdt toezicht op de naleving van het Handvest bij de uitoefening van de Uniebevoegdheden of de toepassing van het Unierecht.
- Het Handvest betekent vooruitgang in de bescherming van de grondrechten van de Europese burgers, maar verleent de Unie geen nieuwe bevoegdheden.

5. Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)

In het Verdrag van Lissabon staat dat de Unie het EVRM zal ondertekenen. De zogenaamde rechtsgrondslag is daarvoor in het verdrag gecreëerd. Dat maakt het voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg mogelijk te controleren of de besluiten van de Unie en het toezicht daarop van het Hof van Justitie in overeenstemming zijn met het EVRM. Dit helpt de grondrechten binnen de Unie beter te beschermen.






II. Effectiviteit:
een slagvaardiger Europa

Als de Europese Unie haar doelstellingen wil bereiken, zal zij haar instellingen en werkmethoden democratischer, doeltreffender en transparanter moeten maken. Via het Verdrag van Lissabon wordt het institutionele bestel van de Unie hervormd zodat het Europese beleid kan worden aangepast aan de ontwikkelingen in de wereld.

1. Eenvoudiger besluitvorming

De Raad van de Europese Unie, waarin alle lidstaten op het niveau van minister zijn vertegenwoordigd, kan nu op meer beleidsterreinen dan voorheen besluiten nemen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen in plaats van unanimiteit. Dat vergroot de besluitvaardigheid van de Unie. Besluiten krijgen bovendien een grotere democratische legitimiteit doordat het EP voortaan standaard meebeslist.

- In de Raad wordt gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming de hoofdregel.
- Deze regel is bovendien opnieuw gedefinieerd, om tot een gebalanceerde verdeling van stemmen te komen. Gekozen is voor het beginsel van de dubbele meerderheid: om te worden aangenomen, moeten besluiten van de Raad door 55% van de lidstaten worden gesteund, die bovendien samen 65% van de Europese bevolking moeten vertegenwoordigen. Er zijn ten minste vier lidstaten nodig om een blokkerende minderheid te vormen. Dit systeem wordt in november 2014 van kracht.
- De bevoegdheden van de Unie zijn op een beperkt aantal gebieden uitgebreid. Dit betreft vooral de samenwerking op het gebied van strafrecht. De Unie kan daardoor beter optreden tegen bijvoorbeeld grensoverschrijdende vormen van misdaad.
- In bepaalde gevallen moeten besluiten nog steeds unaniem worden genomen. Dat geldt vooral voor defensie- en belastingaangelegenheden, maar ook voor het familierecht, onderdelen van de strafrechtelijke samenwerking en de uitbreiding van de Unie.

Huidige gekwalificeerde meerderheid

- 255 van de 345 stemmen (ieder land heeft een bepaald aantal stemmen); en
- Een meerderheid van de lidstaten, en
- 62% van de bevolking (dit criterium wordt niet automatisch toegepast, alleen op verzoek van een lidstaat)

'Dubbele meerderheid' volgens het Verdrag van Lissabon

- 55% van de lidstaten; en
- 65% van de EU bevolking (blokkerende minderheid moet minimaal vier landen omvatten)

- Het Verdrag van Lissabon schrijft ook als algemene regel de toepassing van de medebeslissingsprocedure voor. Dit betekent dat het EP, als vertegenwoordiger van de burgers, samen en op gelijke voet met de Raad, maatregelen kan opstellen. Deze procedure zorgt ervoor dat de besluitvorming van de Europese Unie door zowel de burgers als de lidstaten wordt bepaald en daarmee een dubbele legitimiteit verkrijgt.

2. Eén Unie

De Unie wordt één rechtspersoon. Op dit moment hebben de Europese Gemeenschap en de Europese Unie een verschillende status en passen zij niet dezelfde besluitvormingsregels toe. Het Verdrag van Lissabon maakt een eind aan de verschillen en geeft de Unie meer armslag.

- Op dit moment heeft alleen de Europese Gemeenschap haar eigen rechtspersoonlijkheid. Wanneer echter het Verdrag van Lissabon in werking treedt, houdt de Europese Gemeenschap als zodanig op te bestaan. Zij wordt opgevolgd door de Europese Unie, die over haar eigen rechtspersoonlijkheid beschikt.
- Deze vernieuwing heeft positieve gevolgen voor het externe optreden van de Unie. Wat de Unie op het internationale toneel kan doen, hangt op dit moment in belangrijke mate af van het beleidsterrein in kwestie. Het Verdrag van Lissabon biedt de Unie de mogelijkheid doeltreffender en coherenter te handelen in haar betrekkingen met de rest van de wereld.
- Een Unie met één rechtspersoonlijkheid kan verdragen sluiten en lid van internationale organisaties worden.

3. Verduidelijking van bevoegdheden – wie doet wat?

Hoe het gemeenschappelijke beleid van de Unie zich verhoudt tot het beleid van de lidstaten, wordt duidelijker wanneer we vaststellen wat haar bevoegdheden zijn. De Europese Unie mag uitsluitend bevoegdheden uitoefenen die de lidstaten haar uitdrukkelijk hebben toegekend (beginsel van bevoegdheidstoedeling).

Om een duidelijke verdeling van de bevoegdheden vast te stellen en ongewenste bevoegdheidsuitbreiding te voorkomen, was volgens Nederland een aanscherping nodig. In het Verdrag van Lissabon staan deze bevoegdheden nu als volgt toegelicht en gerangschikt.

- Exclusieve bevoegdheden. Met name op de volgende gebieden is de Unie als enige bevoegd om namens de lidstaten op te treden: de douane-unie, de vaststelling van mededingingsregels die voor de werking van de interne markt nodig zijn, het monetaire beleid voor de eurozone, de gemeenschappelijke handelspolitiek en de instandhouding van de zeevisbestanden.
- Gedeelde bevoegdheden. Hier treden de lidstaten op, tenzij wij gezamenlijk hebben besloten dat beleid van de Europese Unie nodig is. Het gaat dan in het bijzonder om de interne markt, sociaal beleid, landbouw, consumentenbescherming, milieu, vervoer, energie en de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.
- Bevoegdheid om ondersteunende, coördinerende of aanvullende maatregelen te treffen. Op deze terreinen zijn het de lidstaten die het beleid voeren, maar kan aan de Unie een ondersteunende rol worden toebedeeld. Dit geldt bijvoorbeeld op het gebied van de gezondheidszorg, sport, civiele bescherming, industrie, toerisme, onderwijs en cultuur.

Exclusieve EU bevoegdheid:

- Douane unie
- Vaststelling van de mededingingsregels
- Monetaire unie (euro)
- Instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee
- Gemeenschappelijke handelspolitiek

Terreinen met gedeelde bevoegdheid:

- Interne markt
- Sociaal beleid
- Economische, sociale en territoriale samenhang (regiobeleid)
- Landbouw en visserij (m.u.v. instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee)
- Milieu
- Consumentenbescherming
- Vervoer
- Trans-Europese netwerken
- Energie
- Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht
- Gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van volksgezondheid onderzoek, technologie en ruimtevaart
- Ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp

Terreinen waar de EU de lidstaten kan ondersteunen, coördineren en aanvullen:

- Bescherming en verbetering van de volksgezondheid
- Industrie
- Cultuur
- Toerisme
- Onderwijs, beroepsopleiding, jongeren en sport
- Civiele bescherming
- Administratieve samenwerking

4. Nauwere samenwerking

Nauwere samenwerking betekent dat een kleinere groep lidstaten kan besluiten samen, gebruikmakend van de EU, op een bepaald beleidsterrein verder te gaan dan andere. De Unie kan dan in actie komen zonder dat alle lidstaten deelnemen. In dit verband wordt wel van een 'kopgroep' gesproken. Deze mogelijkheid is in het leven geroepen in het Verdrag van Amsterdam. Voor de vorming van een 'kopgroep' gelden duidelijke regels, bijvoorbeeld dat ook de lidstaten die niet meedoen hun toestemming geven voor de nauwere samenwerking (er wordt immers gebruik gemaakt van de gemeenschappelijke instellingen).

- Het Verdrag van Lissabon handhaaft de mogelijkheid van versterkte - of nauwere - samenwerking op specifieke beleidsterreinen en maakt de uitvoering van dit mechanisme iets gemakkelijker. De slagvaardigheid en daadkracht van de Unie wordt groter doordat ten minste negen lidstaten een stap voorwaarts kunnen zetten zonder de overige lidstaten. Die andere lidstaten kunnen, als zij dat willen, in een later stadium alsnog meedoen.

Land	Zetels sinds 1/1/07	Zetels 2009-2014 op grond van huidige verdragen	Zetels op grond van het Verdrag van Lissabon
België	24	22	22
Bulgarije	18	17	18
Cyprus	6	6	6
Denemarken	14	13	13
Duitsland	99	99	96
Estland	6	6	6
Finland	14	13	13
Frankrijk	78	72	74
Griekenland	24	22	22
Hongarije	24	22	22
Ierland	13	12	12
Italië	78	72	73
Letland	9	8	9
Litouwen	13	12	12
Luxemburg	6	6	6
Malta	5	5	6
Nederland	27	25	26
Oostenrijk	18	17	19
Polen	54	50	51
Portugal	24	22	22
Roemenië	35	33	33
Slovenië	7	7	8
Slowakije	14	13	13
Spanje	54	50	54
Tsjechië	24	22	22
Verenigd Koninkrijk	78	72	73
Zweden	19	18	20
Totaal	785	736	751

Instellingen die de Unie besturen

De voornaamste Europese instellingen zijn het EP, de Europese Raad, de Raad, de Commissie, het Hof van Justitie, de Europese Centrale Bank en de Europese Rekenkamer.

- **Het EP,** dat via algemene verkiezingen wordt gekozen, vertegenwoordigt de burgers. Samen met de Raad en op gelijke voet keurt het de wetgeving en de begroting van de Unie goed. Het Parlement kiest de voorzitter van de Commissie, stemt in met de benoeming van commissarissen en houdt toezicht op de Commissie. Onder het Verdrag van Lissabon zal na de Europese verkiezingen van 2009 het Parlement uit maximaal 751 leden bestaan (nu zijn er 785 leden). Het Parlement heeft zijn zetel in Straatsburg, waar twaalf plenaire zittingen per jaar worden gehouden. De parlementaire commissies vergaderen in Brussel, waar eveneens extra plenaire zittingen plaatsvinden. Het Secretariaat-Generaal is gevestigd in Luxemburg. Nederland heeft momenteel 27 leden in het EP. Dat worden er 26 wanneer het EP onder het Verdrag van Lissabon met 34 zetels wordt verkleind.
- **De Europese Raad** wordt gevormd door de staatshoofden of regeringsleiders van de lidstaten, zijn voorzitter en de voorzitter van de Commissie. De Europese Raad bepaalt de algemene politieke beleidslijnen van de Europese Unie.
- **De Raad van Ministers** vertegenwoordigt de regeringen van de lidstaten. Van elke lidstaat maakt één minister deel uit van de Raad. De Raad deelt zijn wetgevings- en begrotingsbevoegdheden met het EP. De Raad van ministers van Buitenlandse Zaken wordt voorgezeten door de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. De andere Raadformaties (Transportraad, Visserijraad, etc.) worden voorgezeten door de bevoegde minister van de lidstaat die op dat moment voorzitter van de Europese Unie is. Het voorzitterschap rouleert om de zes maanden tussen de lidstaten. Het eerstvolgende voorzitterschap voor Nederland valt in de eerste helft van 2016.
- **De Commissie** waakt als onafhankelijk orgaan over het algemeen belang van de Unie. Zij doet namens de Unie voorstellen, die vervolgens ter goedkeuring naar het EP en de Europese Raad worden gestuurd. De Commissie zorgt ervoor dat het beleid van de Unie en de begroting worden uitgevoerd, beheert Gemeenschapsprogramma's, vertegenwoordigt de Unie tijdens internationale onderhandelingen en ziet erop toe dat de verdragen correct worden toegepast. De Commissie is verantwoording schuldig aan het EP. Het hoofdkantoor van de Commissie staat in Brussel.
- **Het Hof van Justitie van de Europese Unie** is gevestigd in Luxemburg en bestaat uit het Hof van Justitie, het Gerecht en de gespecialiseerde rechtbanken. Het Hof waakt over de uniforme toepassing en uitleg van het Gemeenschapsrecht. Het behandelt geschillen tussen de lidstaten, tussen de Unie en de lidstaten en tussen de Unie en burgers. Op verzoek van een nationale rechter kan het Hof een uitspraak doen over de interpretatie van het Gemeenschapsrecht. Het Hof van Justitie telt één rechter uit iedere lidstaat.
- **De Europese Centrale Bank**, waarvan het hoofdkantoor in Frankfurt staat, geeft uitvoering aan het Europese monetaire beleid zoals dat is vastgesteld door het Europees Stelsel van Centrale Banken, waartoe ook De Nederlandsche Bank behoort.
- **De Europese Rekenkamer**, gevestigd in Luxemburg, controleert of alle inkomsten en uitgaven van de Unie een rechtmatig karakter hebben. De Rekenkamer ziet erop toe dat het financieel beheer van de EU-begroting op deugdelijke wijze plaatsvindt. De Europese Rekenkamer telt één lid uit iedere lidstaat.

De instellingen van de Europese Unie worden bijgestaan door:

- **Het Economisch en Sociaal Comité** en het **Comité van de Regio's** zijn beide gevestigd in Brussel. Deze comités hebben een adviserende taak. Beide bestaan uit 344 leden, waarvan 12 uit Nederland.
- **De Europese Investeringsbank** in Luxemburg financiert langlopende investeringsprojecten en levert daarmee een bijdrage aan de evenwichtige ontwikkeling van de Europese Unie en van derde landen.

5. Institutionele veranderingen

De Europese Raad wordt een afzonderlijke instelling, met een vaste voorzitter. Dit permanente voorzitterschap van de Europese Raad is bedoeld om meer samenhang en continuïteit in het optreden van de Unie te brengen en de zichtbaarheid te vergroten. Het aantal commissarissen in de Commissie kan worden verkleind, zodat zij sneller en doeltreffender kan vergaderen en handelen. Met het Verdrag van Lissabon krijgt de hoge vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid nieuwe bevoegdheden die de samenhang en slagvaardigheid van het externe optreden van de Unie ten goede komen.

De Europese Raad

- De Europese Raad wordt een EU-instelling. Dat betekent dat de rol van de Europese Raad (de bijeenkomst van staatshoofden en regeringsleiders) zoals die in de afgelopen jaren is gegroeid, nu wordt vastgelegd in de verdragen. De Europese Raad blijft de Unie de benodigde politieke aansturing bieden, maar krijgt geen wetgevende taak.
- Er komt een vaste voorzitter van de Europese Raad. De voorzitter wordt door de Europese Raad voor tweeënhalf jaar gekozen en is éénmaal herkiesbaar. De voorzitter is verantwoordelijk voor de voorbereiding en de continuïteit van de werkzaamheden en voor het bereiken van consensus. Hij of zij mag tijdens zijn of haar Europese mandaat geen functie op nationaal niveau bekleden.
- De voorzitter van de Europese Raad zal de Unie tevens op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders vertegenwoordigen als het gaat om het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB).

De Commissie

- De bevoegdheden en werkwijze van de Commissie blijven grotendeels onveranderd. Tot 2014 is er één commissaris per lidstaat. Vanaf 2014 kan het aantal commissarissen worden beperkt tot twee derde van het aantal lidstaten. Hiervoor wordt een roulatiesysteem gecreëerd op basis van strikte gelijkheid tussen de lidstaten, waarbij rekening wordt gehouden met de demografische en

geografische verscheidenheid van de lidstaten. Het rouleren vindt steeds na de Europese verkiezingen plaats, dus om de vijf jaar, wat tevens de ambtstermijn van de Commissie is. Dit betekent dat Nederland na 2014 nog steeds in twee van elke drie colleges (het geheel van commissarissen plus voorzitter), dus gedurende tien van elke vijftien jaar, een commissaris heeft.

- De hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid wordt een volwaardig lid en vicevoorzitter van de Commissie zodra het Verdrag van Lissabon in werking treedt.
- Het Verdrag van Lissabon maakt de benoeming van de voorzitter van de Commissie democratischer. Uitdrukkelijk is vastgelegd dat de Europese Raad bij het voorstellen van een kandidaat voor het voorzitterschap van de Commissie rekening moet houden met de uitkomsten van de Europese verkiezingen. Het Europees Parlement kiest de voorzitter van de Commissie, op voordracht van de Europese Raad.

Hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid

- De Unie kan een consistentere houding aannemen in haar optreden ten opzichte van landen buiten de Europese Unie op politiek en economisch gebied, door het toekennen van nieuwe bevoegdheden aan de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. Dat is een belangrijke bestuurlijke vernieuwing in het Verdrag van Lissabon.
- De hoge vertegenwoordiger houdt zich als voorzitter van de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken bezig met het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en het defensiebeleid van de Europese Unie. Als vice-voorzitter van de Commissie is hij verantwoordelijk voor de buitenlandse betrekkingen. De uitbreiding van de functie van de hoge vertegenwoordiger doet geen afbreuk aan de bevoegdheden van de lidstaten wat betreft de bepaling en uitvoering van hun buitenlands beleid, hun nationale diplomatieke diensten, hun betrekkingen met derde landen en hun deelname aan internationale organisaties.
- De hoge vertegenwoordiger krijgt dus de taken die momenteel zijn verdeeld tussen de hoge vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de Europese commissaris voor buitenlandse betrekkingen.
- De hoge vertegenwoordiger kan samen met de Commissie voorstellen bij de Raad indienen in verband met het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en het overige externe optreden van de Unie. Hij zit de Raad Buitenlandse Zaken voor en waarborgt tevens de uitvoering van de besluiten van de Europese Raad. De hoge vertegenwoordiger vertegenwoordigt de Unie in aangelegenheden die onder het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vallen.
- De hoge vertegenwoordiger voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid wordt met gekwalificeerde meerderheid door de Europese Raad benoemd, met goedkeuring van de voorzitter van de Commissie.



III. Het beleid:
de aanpak van grensoverschrijdende problemen

1. Vrijheid, veiligheid en recht

Het Verdrag van Lissabon heeft als doel een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot stand te brengen. En daarbij met respect omgaan met grondrechten en vrijheden van de burgers. Het verdrag staat voor het vrije verkeer van de burgers, terwijl het tegelijkertijd een hoog niveau van veiligheid garandeert. Het creëert stevige middelen om criminaliteit en terrorisme te voorkomen en te bestrijden.

- Het concept van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht staat ook in de bestaande verdragen. Het Verdrag van Lissabon gaat echter een stap verder: voor de goedkeuring van vrijwel alle belangrijke voorstellen op dit gebied is een gekwalificeerde meerderheid en medebeslissing van het EP en de Raad nodig.
- Een Europabreed immigratiebeleid is een belangrijk doel van de landen van de Unie. Door een consequente aanpak kunnen migratiestromen efficiënt worden beheerd, waarbij niet voorbij wordt gegaan aan de economische en demografische ontwikkeling van ons continent.
- Er wordt een gemeenschappelijk asielbeleid tot stand gebracht, met standaardvoorwaarden voor de status van asielzoeker en standaardprocedures voor personen uit derde landen die internationale bescherming nodig hebben.
- De Unie zorgt ervoor dat personen zonder controles vrij de binnengrenzen kunnen oversteken, en zorgt voor een geïntegreerd systeem voor het beheer van de buitengrenzen.

2. De EU in de wereld

Het Verdrag van Lissabon versterkt de fundamenten waarop het optreden van de Unie is gebaseerd: democratie, de rechtsstaat, mensenrechten en fundamentele vrijheden, eerbied voor de menselijke waardigheid en de beginselen van gelijkheid en solidariteit. De EU zal haar waarden en belangen in de hele wereld verdedigen. De EU is de grootste handelsmacht ter wereld en verleent de meeste hulp aan ontwikkelingslanden.

- De nieuwe post van hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid zal meer samenhang in het externe optreden van de Unie brengen en haar zichtbaarheid wereldwijd vergroten.
- De hoge vertegenwoordiger beschikt over een dienst om in het buitenland op te treden. Deze dienst, die gaat samenwerken met de diplomatieke diensten van de lidstaten, zorgt ervoor dat de Unie en haar lidstaten effectiever zijn. De lidstaten zijn overeengekomen dat de dienst voor extern optreden geen afbreuk doet aan de bevoegdheden van de lidstaten ten aanzien van hun buitenlands beleid en hun nationale diplomatieke diensten. Dit betekent dat de dienst voor extern optreden geen taken zal overnemen van de nationale diplomatieke diensten.
- De voorzitter van de Europese Raad vertegenwoordigt op zijn of haar niveau de Unie in internationaal verband als het gaat om het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.
- Een vernieuwend aspect van het Verdrag van Lissabon is de specifieke bevoegdheid voor humanitaire bijstand en de mogelijkheid om een Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening op te richten.
- Duurzame ontwikkeling wordt één van de hoofddoelen van de Unie in haar betrekkingen met de rest van de wereld.

3. Defensiebeleid

De veiligheid van de Unie is een gezamenlijke zorg. In het Verdrag van Lissabon wordt dan ook een geleidelijke ontwikkeling van een gemeenschappelijk defensiebeleid genoemd.

- Om Europa in staat te stellen optimaal haar rol bij de bevordering van vrede en veiligheid in de wereld te vervullen, voorziet het nieuwe verdrag in een uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie op defensiegebied. Nieuwe taken zijn onder meer het organiseren van humanitaire missies en evacuatiemissies, vredeshandhaving en stabilisering van voormalige conflictgebieden.
- Bij besluiten over defensievraagstukken moeten alle landen het eens zijn.
- Het Verdrag van Lissabon voorziet verder in de mogelijkheid van versterkte samenwerking tussen lidstaten met de benodigde militaire vermogens en de wens om uitgebreider samen te werken op defensiegebied. Deze lidstaten kunnen in Unieverband een systeem voor permanente en gestructureerde samenwerking in het leven roepen.
- Verder stelt het Verdrag van Lissabon dat het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid een integraal onderdeel wordt van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.
- De lidstaten stellen op vrijwillige basis aan de Unie de civiele en militaire middelen ter beschikking die nodig zijn voor de uitvoering van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid.
- Als een lidstaat wordt aangevallen, voorziet het Verdrag van Lissabon in bijstand van de EU-partners. Het uitzenden van militairen blijft voor Nederland altijd een zaak waar het Nederlandse parlement over beslist.
- In het Verdrag staat ook een nieuwe solidariteitsclausule in geval een EU-lidstaat bijvoorbeeld wordt getroffen door een terroristische aanval, een natuurramp of een door de mens veroorzaakte ramp.

4. Klimaatverandering – het milieu

De opwarming van het klimaat behoort tot de belangrijkste milieutechnische, sociale en economische uitdagingen waar de mensheid mee wordt

geconfronteerd. In het Verdrag van Lissabon worden maatregelen genoemd om dit probleem aan te pakken.

- Hoog niveau van bescherming en verbetering van het milieu is één van de doelen van de Unie vooral om duurzame ontwikkeling in Europa te stimuleren.
- Nieuw in het Verdrag is het aanmoedigen van internationale maatregelen waarmee regionale of wereldwijde milieuproblemen, vooral de klimaatverandering, kunnen worden aangepakt.

5. Energie

Europa staat voor een nieuwe uitdaging: het garanderen van veilige, concurrerende en schone energiebronnen. De regels voor het energiebeleid in de huidige verdragen worden in het Verdrag van Lissabon verduidelijkt en aangevuld.

- De Unie streeft naar een goed functionerende energiemarkt, vooral wat betreft de energievoorziening. Maar ook naar een efficiënter gebruik van energie, energiebesparing en de ontwikkeling van nieuwe en hernieuwbare energiebronnen.
- Landen dienen solidair met elkaar te zijn als één of meerdere lidstaten problemen ondervinden bij hun energievoorziening. EU-partners helpen elkaar, zeker wanneer één of meerdere landen te maken krijgen met ernstige haperingen in de energielevering van buiten de Unie.

6. Sociaal beleid

Het Verdrag van Lissabon versterkt de sociale doelstellingen van de Unie en introduceert nieuwe sociale concepten in het Europees recht.

- Evenwichtige economische groei, prijsstabiliteit en een sociale markteconomie met een groot concurrentievermogen zijn de fundamenten van de Unie. Maar nooit mag de sociale dimensie van duurzame ontwikkeling uit het oog worden verloren bij het streven naar volledige werkgelegenheid.
- De sociale paragraaf in het verdrag schrijft voor dat de Unie bij het maken van beleid altijd rekening moet houden met het stimuleren van een hoog niveau van werkgelegenheid, passende sociale bescherming, bestrijding van sociale uitsluiting en een hoog niveau van onderwijs, opleiding en bescherming van de volksgezondheid.
- De Unie dient de rol van de sociale partners op Europees niveau aan te moedigen, met respect voor hun autonomie en de diversiteit van de nationale stelsels.
- De bevoegdheden van de Unie bij economische diensten van algemeen belang (zoals volkshuisvesting, volksgezondheid enz.) zijn beperkt. De nationale overheden bepalen hoofdzakelijk de organisatie en uitvoering van deze diensten aan de bevolking. Dit is op uitdrukkelijk verzoek van Nederland tot stand gekomen.
- De Unie heeft geen invloed op de bevoegdheden van de lidstaten bij de organisatie en uitvoering van niet-economische diensten van algemeen belang (gezondheidszorg, sociale diensten, politie- en veiligheidsdiensten, openbare scholen enz.).
- Verder geldt Europabreed uiteraard: het recht op voorlichting en raadpleging van werknemers binnen de onderneming, het recht op collectieve onderhandelingen en het stakingsrecht, het recht op toegang tot gratis arbeidsbemiddeling en bescherming tegen onredelijk ontslag, het recht op rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en op toegang tot sociale zekerheid en sociale bijstand.
- Beloning, het recht van vereniging en het stakingsrecht blijven een zaak van de lidstaten zelf.

7. Europees burgerschap

Een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit, is ook burger van de Europese Unie. Het burgerschap van de Unie staat náást het nationale burgerschap en komt niet in de plaats daarvan. Het Verdrag van Lissabon geeft duidelijk aan welke rechten voortvloeien uit het burgerschap van de Unie:

- Recht om vrij in de Europese Unie te reizen en te verblijven (onder de voorwaarden die de Unie daaraan stelt).
- Actief en passief kiesrecht bij verkiezingen voor het EP en bij de gemeenteraadsverkiezingen.
- Recht op bescherming van diplomatieke en consulaire instanties.
- Recht om verzoekschriften tot het EP te richten en zich tot de Europese Ombudsman te wenden.
- Recht zich in één van de talen van de Unie tot de instellingen te richten en in die taal antwoord te krijgen.

De Verdragen op de weg naar Europese integratie

1952 Verdrag van Parijs tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal
1957 Verdragen van Rome tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en Euratom
1986 Europese Akte
1992 Verdrag van Maastricht
1997 Verdrag van Amsterdam
2001 Verdrag van Nice

Over de uitbreiding van de Europese Unie

Lidmaatschapscriteria

Voor het eerst is in het verdrag vastgelegd dat de criteria in het uitbreidingsproces een centrale rol spelen. Landen die lid willen worden van de Europese Unie moeten aan een aantal criteria voldoen. Deze criteria zijn in 1993 in Kopenhagen vastgesteld door de Europese Raad, en in 2002 en 2006 aangevuld. De criteria zijn als volgt onder te verdelen:

- Een politiek criterium: landen moeten een stabiele democratie hebben, met een rechtstaat, eerbiediging van mensenrechten en bescherming van minderheden.
- Een economisch criterium: landen moeten een functionerende markteconomie hebben en opgewassen zijn tegen de concurrentie uit de Europese Unie.
- Landen moeten bereid zijn zich te houden aan de werkwijzen en regels van de Unie en de doelen van een politieke, economische en monetaire unie kunnen onderschrijven.

Er is in het toetredingsproces geen sprake van een automatisme. Ook als landen aan de criteria voldoen, is het uiteindelijk aan de regeringen van de landen die al lid zijn om over toetreding te beslissen. Zij beslissen bij unanimiteit. Het verdrag waarin een toetreding wordt geregeld, moet uiteraard ook door alle parlementen worden goedgekeurd. Bij de beslissing over uitbreiding wordt eveneens het vermogen van de Unie om nieuwe leden op te nemen (de zogenaamde absorptiecapaciteit) meegewogen.

De kandidaten

Er zijn op dit moment drie kandidaat-lidstaten, te weten Kroatië, Macedonië en Turkije. De toetredingsonderhandelingen met Kroatië en Turkije zijn op 3 oktober 2005 begonnen. Overigens betekent het begin van de onderhandelingen niet dat er een garantie is dat deze landen per een bepaalde datum lid zullen worden van de Unie. In het geval van bijvoorbeeld Turkije is de algemene verwachting dat de onderhandelingen de eerstkomende jaren nog niet zullen worden afgerond. De andere landen van de Westelijke Balkan die deelnemen aan het stabilisatie- en associatieproces hebben de status van potentiële kandidaat-lidstaat.

Financiën

uitgaven en inkomsten van de EU

De Europese Unie geeft in 2008 ongeveer € 120 miljard uit; de uitgaven van 2007 bedroegen ongeveer € 115 miljard. Het grootste deel van het budget (in 2008 € 57 miljard) gaat op aan duurzame groei en werkgelegenheid in de Unie. Voor het eerst in de begrotingsgeschiedenis van Europa zijn het niet meer de landbouwuitgaven die de boventoon voeren. De landbouwuitgaven zullen in 2008 circa € 46 miljard zijn. Omdat in de EU inkomsten en uitgaven in evenwicht moeten zijn (de EU mag geen begrotingstekort hebben), zullen de inkomsten van de EU ook ongeveer € 120 miljard bedragen. Het grootste deel daarvan wordt bijeengebracht door de lidstaten die naar verhouding op basis van hun nationaal inkomen bijdragen. Een kleiner deel bestaat uit zogenaamde 'eigen middelen' van de Unie, zoals douanerechten en een deel van de opbrengst van de BTW. Uitgaven en inkomsten worden altijd voor een zevenjarige periode vastgelegd, met maximumbedragen.

Nederland betaalde in 2007 € 6,3 miljard. Daarvan ontving Nederland weer € 1,9 miljard terug. Daardoor kwam de Nederlandse nettobijdrage in 2007 uit op € 4,4 miljard. Als gevolg van de afspraken van de Europese Raad van december 2005 zal de Nederlandse nettopositie in de periode 2007-2013 aanzienlijk verbeteren. Nederland bedong een korting van € 1 miljard per jaar die waarschijnlijk al zichtbaar zal zijn in de cijfers van 2009. Met deze korting zal Nederland een nettopositie hebben die vergelijkbaar is met andere lidstaten die even rijk zijn. Het zal duidelijk zijn dat het economische voordeel voor Nederland van het lidmaatschap van de Unie niet louter afhankelijk is van de geldstroom van Den Haag naar Brussel en weer terug.

Colofon

Uitgave
Ministerie van Buitenlandse Zaken

Ontwerp
Kris Kras Design, Utrecht

Illustraties
Sebe Emmelot

Foto's
Audiovisuele Dienst Europese Commissie
(http://ec.europa.eu/avservices/photo/index_en.cfm)

Fotoarchief Portugees EU Voorzitterschap
(http://www.eu2007.pt)

Fotoarchief Europese Conventie
(http://european-convention.eu.int)

Druk
OBT, Den Haag

oktober 2008

www.europahoortbijnederland.nl

BZDR 6647/N

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Bezuidenhoutseweg 67
2594 AC Den Haag

oktober 2008

Meer weten?
Deze publicatie biedt een korte introductie op het Verdrag van Lissabon. Wilt u meer weten over Europa en Nederland en het Verdrag van Lissabon? Ga dan naar www.europahoortbijnederland.nl. Daar vindt u ook de volledige tekst van het Verdrag.

Dit is een uitgave van het ministerie van Buitenlandse Zaken.